정치개혁

성숙한 민주주의와 사회 개혁을 위한 그리스도인의 정책 제안

박 성 철
2022 기독교대선행동 정책위원장
하나세교회 목사

한국 교회와 정치

최근 한국 사회는 2022년 제20대 대통령 선거를 앞두고 사회·정치적 영역에서 다양한 갈등에 직면해 있다. 왜냐하면 정치 지도자를 결정하는 선거임에도 정책들은 제대로 주목을 받지 못한 채 각 당 후보에 대한 인신공격만이 난무하고 있기 때문이다. 이러한 현실은 한국 정치의 문제점을 명확하게 보여준다. 해방 이후 한국 사회는 지속적으로 민주주의를 발전시켜 왔다. 하지만 군사독재와 권위주의 정권에 의해 형성된 수많은 사회적 악습들과 정치적 폐단들은 종종 민주주의의 퇴행을 가져왔다. 제20대 대선이 민주적 다양성을 확장하고 그 기반 위에서 한국 사회가 성숙한 민주주의와 사회 개혁을 향해 나아가는 전환점이 되기 위해서는 성숙한 시민 의식뿐 아니라 이러한 악습과 폐단을 끊어낼 수 있는 정책들에 대한 공론이 형성되어야 한다. 더구나 21세기 한국 사회는 박근혜 정권 하에서 '최순실 게이트'라는 국정농단(國政壟斷)을 경험하였다. 이는 한국 사회가 지속적인 사회·정치적 발전이 없이는 과거 권위주의 정권으로 후퇴할 수 있다는 것을 분명하게 보여주었다. 촛불혁명은 성숙한 민주주의와 사회 개혁을 위한 출발점이지 결코 종결점이 될 수 없다.

이러한 관점에서 그리스도인이 제20대 대선을 앞두고 다양한 정책들을 어떤 척도를 가지고 가치 판단을 내리고 행동할 것인가를 결정하는 것은 대단히 중요한 일이다. 물론 한국 교회는 과거 억압적 정치적 경험으로 인해 정치적인 것에 대해 이야기하는 것을 오랫동안 터부시해 왔고 신앙의 사사화(私事化)의 부작용으로 인해 사회 개혁에 대한 관심을 비신앙적인 것으로 오해하였다. 하지만 초기 교부 시대부터 하나님 나라의 백성으로서 그리스도인의 책임은 시민으로서 공적 책임을 배제하지 않았다. 오히려 두 가지 정체성에 기반한 그리스도인의 두 가지 책임은 언제나 상호연관성을 가졌다. 차이가 있다면 시민으로서 정체성과 책임은 지속적인 사회적 변화로 인해 인문환경의 변화에 따라 새롭게 정립되어야 한다는 점이다. 그러므로 다음에서 그리스도인의 정치참여를 위한 이론적 기반을 민주적 다양성의 관점에서 살펴본 후 성숙한 민주주의와 사회 개혁의 문제를 정책적 차원에서 살펴보도록 하자.

교회의 도구화와 교회의 권력화에 대한 저항

아우구스티누스(Augustinus)의 《신국론》(De civitate Dei), 중세 시대의 두 개의 칼 이론, 마틴 루터(Martin Luther)의 두 나라 이론(die lutherische Zwei-Reiche-Lehre), 바르멘 신학선언(Barmer Theologische Erklärung)과 칼 바르트(Karl Barth)의 그리스도의 왕권이론(Königsherrschaft-Christi-Lehre) 등은 교회와 국가의 상관관계 및 시민으로서 그리스도인의 공적 책임에 대한 대표적인 신학적 담론들이다. 이는 21세기 그리스도인의 정치참여를 위한 논의에 있어 주요한 이론적 기반을 제시한다. 그중에서도 아돌프 히틀러(Adolf Hitler)의 독일 국가사회주의 노동당(NSDAP)을 적극적으로 지지했던 독일 그리스도인 연맹(Deutshe Christen)에 저항하기 위해 1934년 5월 31일에 발표된 고백교회(Bekennende Kirche)의 바르멘 신학선언(Barmer Theologische Erklärung)과 그 기반이 되었던 바르트의 그리스도의 왕권이론은 민주주의 사회에서 그리스도인의 공적 책임과 정치 참여를 가장 적극적으로 다루고 있다.

특히 총 6개의 테제 중 다섯 번째 테제는 국가의 존재 이유를 신학적으로 재정립하고 있는데, 국가는 정치권력을 통해 사회 속에서 정의와 평화를 보호할 과제를 지니며, 교회는 하나님 나라의 가치를 선포할 책임뿐 아니라 정의와 평화를 위한 국가의 책임과 시

민의 책임을 지속적으로 상기시키는 역할을 감당해야 한다.[1] 그러므로 그리스도의 왕권 아래서 국가의 권위는 자신의 역할을 제대로 감당할 때에만 정당하게 인정받을 수 있으며, 교회는 하나님 나라와 세속 정부에 대한 두 가지 책임들을 외면해서는 안 된다. 바르멘 신학선언의 다섯 번째 테제는 독일 그리스도인연맹의 가르침에 대한 두 개의 거부문장을 통해 두 가지 잘못된 정치 행태를 배격한다. 첫째는 국가가 정치적 이익을 위해 교회를 도구화하려는 시도이며, 둘째는 중세의 교권주의와 같이 교회가 자신의 이익을 위해 정치적 권력을 탐하는 행태, 즉 교회의 권력화이다. 이처럼 민주주의 사회에서 그리스도인의 정치참여는 전체주의국가와 같이 국가가 절대화되어 교회를 도구화하는 행태와 교권주의와 같이 교회가 스스로 정치권력을 획득하여 권력화하려는 행태를 배제하고 각각의 책임과 역할을 잘 감당할 수 있도록 돕는 것에서 시작된다.

바르트에 따르면, 다섯 번째 테제는 나치 시대 "공식적으로 여겨지던 전체주의국가에 대한 가르침"을 거부하고 적극적으로 "하나님의 나라, 하나님의 명령과 공의, 통치자와 피통치자의 책임"을 일깨운다고 평가하였다.[2] "국가 권력은 가장 높은 권력이 될 수도, 최후의 권력이 될 수도 없다."[3] 전체주의국가란 이를 무시하고 국가 권력 자체가 숭배의 대상이 되어 버린 상태를 의미하는데, 전체주의국가 속에서 정치권력을 위한 교회의 도구화는 필연적이다. 사실 특정 정치인을 무조건적으로 정당화하거나 신성화하는 역할은 교회에 주어진 책임이 아니다. 반대로 국가가 종교적 영역에 직접 개입하여 자신의 이해관계에 따라 교회의 가르침을 판단하는 것도 결코 성서가 말하는 국가의 역할이 아니

---

1 Alfred Burgsmüller & Rudolf Weth (Hrsg.), *Die Barmer Theologische Erklärung. Einführung und Dokumentation*, 5., bearbeitete u. ergängzte Auflage (Neukirchen-Vluyn: Neukirchener Verlag, 1993), 40: "성서는 우리에게 말한다. 국가는 하나님의 섭리에 따라 다음과 같은 과제 즉 교회도 속하여 있는 아직 구원받지 못한 세상에서 인간의 통찰과 능력의 분량에 따라 권력으로서 위협하고 권력을 행사하면서 정의와 평화를 보호할 과제를 지닌다고. 교회는 하나님께 감사하고 그 분을 경외하면서 이러한 그 분의 섭리의 은혜를 인정한다. 교회는 하나님의 나라, 하나님의 계명과 의(義) 그리고 통치자들과 피통치자들의 책임을 상기시킨다. 교회는 하나님께서 만물을 유지하시는 수단인 말씀의 능력을 신뢰하고 이에 복종한다."

2 Karl Barth, *Politische Entscheidung in der Einheit des Glaubens* (München: Chr. Kaiser, 1952), 3.

3 Karl Barth, "Kurze Erläuterung der Barmer Theologischen Erklärung (Vortrag vor der Evangelischen Be-kenntnisgemeinschaft Bonn am 9. Juni 1934)," in *Texte zur Barmer Theologischen Erklärung* (Zürich: TVZ, 1984), 22.

다.[4] 교회의 도구화와 교회의 권력화는 국가와 교회의 책임과 역할을 혼돈하거나 혼합한 결과로 발생한 결과이다.

그러므로 그리스도인의 정치참여는 우선 부정적인 정치 행태를 배격함으로써 민주적 다양성을 확보해야 한다. 그 전제하에서 성숙한 민주주의와 사회 개혁을 위한 정책에 대한 논의가 시작될 수 있다. 이제 제20대 대선을 앞두고 그리스도인이 반드시 숙고해야 할 주요 정책들을 살펴보도록 하자.

성숙한 민주주의와 사회 개혁을 위한 정책

첫째, 징벌적 손해배상제도와 같이 가짜뉴스의 생산 및 유통에 대한 법적 처벌을 강화하는 정책이 필요하다.

그리스도인은 진리를 알고 진리가 인간을 자유롭게 한다는 것을 고백하는 사람이다(요 8:32). 거짓은 진리의 반대편에 선 자들의 특징이기에(요 8:44), 그리스도인이라면 악은 어떤 모양이라도 버려야 한다(살전 5:22). 이는 단순히 개인적 영역에만 적용되는 윤리적 가치가 아니다. 만약 그리스도인이나 기독교 언론이 개인적 영역에서만 진리를 따르고 공적 영역에서 가짜뉴스를 생산하고 유통하는 일에 참여한다면 그 신앙은 모순에 빠지게 될 것이다.

더구나 한국 사회에서 언론 개혁은 더이상 미룰 수 없다. 왜냐하면 한국의 언론들은 이미 사회적 신뢰를 상실한 상태이기 때문이다. 매년 언론자유지수와 신뢰도를 평가하는 국제언론감시단체인 국경없는기자회(Reporters Sans Frontières)의 2020년 세계언론자유지수에 따르면, 한국은 3년 연속 아시아에서 언론자유도가 가장 높은 반면, 세계 주요 40개 국가 중 언론신뢰도는 5년째 최하위를 기록하고 있다.[5] 이는 오랜 권위주의

---

4 Ernst Wolf, *Barmen: Kirche zwischen Versuchung und Gnade* (München: Chr. Kaiser, 1957), 140.

5 한국언론진흥재단 홈페이지
https://www.kpf.or.kr/front/news/articleDetail/590887.do (2021년 12월 4일 검색)

정권의 영향으로 언론의 자유에 대한 시민들의 요구는 점차 커지고 있는 반면에, 개별 언론사들이 언론사로서 지켜야 할 책임을 외면한 채 그 역할을 제대로 감당하지 못하고 있기 때문이다. 더구나 코로나 팬데믹 정국에서 많은 주류 언론들은 팬데믹과 관련된 가짜뉴스를 생산하고 유통함으로써 방역 문제에 걸림돌로 작용하였다. 국가 권력을 감시하고 견제해야 할 언론이 권력을 행사하는 정부보다 사회적 신뢰를 받지 못한다면 잘못된 정책 수행을 제대로 비판할 수 없을 것이다. 언론의 사회적 신뢰를 회복하기 위해서는 언론 보도의 진실성이 보장되어야 하며 이를 위한 최소한의 안전장치는 바로 징벌적 손해배상제도이다.

징벌적 손해배상제도란 가해자가 악의적으로 불법행위를 함으로써 피해자에게 손해를 입혔을 경우, 피해자가 입은 실손해 이외에 징벌적 의미를 추가하여 배상해주는 제도를 말한다. 이는 언론에만 적용되는 제도가 아니라 경제 영역 전반에도 적용되기에 다양한 사회적 헤게모니를 쥐고 있는 이들의 일방적인 권력 행사를 막을 수 있는 역할을 한다. 주류 언론들의 이데올로기적 비판과 달리 징벌적 손해배상제도는 미국, 영국, 캐나다와 같은 나라들에서 이미 실행되고 있다. 또한 법전통이 다른 독일과 프랑스도 코로나 팬데믹을 맞아 음모론이나 극우적 이데올로기에 기반한 가짜뉴스를 막기 위해 징벌적 손해배상제도에 대해 논의를 진행하고 있다. 한국적 상황에 맞게 적용하고 수정해야 할 필요는 있지만 한국의 주류 언론들처럼 맹목적으로 거부하는 행태는 기득권을 지키기 위한 행동일 뿐이다.

둘째, 거대 자본에 의한 언론의 사유화를 막는 제도를 강화하고 언론 사주의 독단적인 의사결정을 막을 수 있는 정책을 실시한다.

구약의 이스라엘 사회에서 선지자는 하나님의 부르심을 받아 하나님의 말씀을 대언하는 사람을 뜻하였다(렘 1:6-7; 암 7:12). 신정일치국가였던 이스라엘에서 선지자는 백성들의 죄를 꾸짖고 왕의 잘못을 비판하는 사명을 감당했는데, 이것은 오늘날 언론의 역할이기도 하다. 장 칼뱅(Jean Calvin)의 《기독교강요》에서도 언급된 바와 같이 교회는 국가 권력의 권위를 인정해야 하지만 "언제나 한 가지 예외가 있으며[...]통치자에게 마땅히 복종해야 하지만 그렇다고 해서 하나님께 대한 순종에서 벗어나서는 안 된다."[6] 그러므로 교회는 어느 시대에나 국가 권력에 대한 선지자적 사명을 잊어서는 안 되며 그리스도인이라면 권력을 감시하고 견제하는 역할에 대해서 반드시 고민해야 한다.

6 Calvin, *Institutio Christianae Religionis*, VI.20.32.

대한민국의 헌법은 표현의 자유를 보장하고 있으며 표현의 자유가 없이 현대적 의미의 민주주의는 존재할 수 없다. 하지만 안타깝게도 한국 사회에서 언론의 자유에 대한 논의는 정치권력에 의한 언론의 통제에만 과도하게 집중되어 있다. 21세기 언론의 자유를 헤치는 보다 본질적인 현상은 거대 자본에 의한 언론의 사유화이다. 언론이 정치권력을 감시하고 견제해야 하는 이유는 정치권력이 특정 집단이나 계층에 유리한 방향으로 정책을 주도함으로써 공공성을 헤칠 수 있기 때문이다. 하지만 거대 자본에 의해 사유화된 언론은 거대 자본의 이해관계에 따라 사실을 왜곡하고 언론사의 직접적인 이익을 위해 공론을 조작할 수 있다.

한국 언론이 신뢰를 받지 못한다는 것은 시민들의 언론 인식이 많이 높아졌다는 것을 의미한다. 하지만 거대 자본에 의한 언론의 사유화가 가속화된다면 시민들의 높은 의식만으로 막아낼 수 없는 한계점에 이를 수밖에 없다. 물론 방송에 대한 허가 또는 승인을 규제하는 방송법은 존재한다. 하지만 방송이 공중파에 제한되었던 시대에 기초가 놓인 현재의 방송법은 변화하고 있는 언론 환경을 제대로 담아내지 못하고 있다. 방송법이 그 역할을 제대로 감당했다면 한국 언론의 사회적 신뢰가 이렇게 바닥에 떨어지지 않았을 것이다. 그러므로 거대 자본에 의한 언론의 사유화를 막을 수 있도록 방송법에 대한 개정이 이루어져야 한다.

한국 사회에서 거대 자본에 의한 언론 사유화는 결국 언론사 사주의 독단적인 결정에 의해 언론사가 이익집단화하는 문제를 낳고 있다. 이런 문제는 우리 주변에서 매우 빈번하게 발생한다. 앞에서 언급한 가짜뉴스의 생산·유통에 주류 언론사들의 책임이 대두되는 이유도 결국 언론사들이 사주의 이해관계와 정치적 지향에 따라 좌지우지 되기 때문이다. 그러므로 성숙한 민주주의와 사회 개혁을 위한 언론 개혁은 반드시 언론사의 지배구조를 개선하는 제도로 나타나야 한다. 이는 기독교 언론들도 마찬가지이다. 종교적 배타성이 강한 기독교 언론들의 경우, 사주의 권한을 제도적으로 제한하지 않으면 언론사는 종교적 영역에서 공론을 왜곡하고 쉽게 사주의 이익을 대변한다.

셋째, 검찰의 정치적 중립성을 강화하고 불법을 저지른 판사들에 대한 징계와 처벌을 강화하는 제도를 신설한다.

구약시대의 재판장은 오늘날 판사와 검사의 역할을 동시에 수행하였는데, 성서는 재판하는 이들에게 불의를 멀리하고 공의를 실천할 수 있는 엄격한 도덕성을 반복해서 요구한다. 구약성서는 재판할 때 사회적 권력에 따른 호불호가 작용할 경우, 이를 불의한 일로 규정한다(레 19:15). 신명기는 재판과 관련된 불의와 공의의 문제를 단순한 사회적

문제가 아니라 하나님을 향한 신뢰의 문제와 연관시키고 있으며(신 1:17), 재판장을 정치 지도자와 함께 사회적 질서를 유지하기 위해 하나님이 세운 사회적 직분이라고 규정한다(신 16:18). 그러므로 구약성서와 동일한 방식은 아니라 할지라도 그리스도인은 공의의 관점에서 검찰과 사법부 개혁에 대해서 가치 판단을 내릴 수 있어야 한다.

한국 사회에서 '검찰 공화국'이라는 오명은 더 이상 낯선 것이 아니다. 이는 검찰이 막강한 정치권력을 쥐고 있음에도 자신의 책임과 의무보다는 검찰 집단의 이익에 더 집착했기에 발생한 왜곡이다. 국가의 공적인 집단이 이익집단으로 변질될 때 사회는 큰 피해를 입는다. 20세기 한국 사회의 왜곡된 역사를 통해 알 수 있듯이 거대한 권력 집단으로서 검찰의 이익집단화는 국가 존재의 근간을 뒤흔들었고 사회·역사적 퇴행을 부추겼다. 70~80년대 정당성이 부족했던 군사독재 정권은 검찰에 막강한 권력을 쥐어주고 도구화함으로써 사회적 통제력을 강화하려 하였다. 그 과정에서 검찰 권력의 남용은 정권의 이해관계에 의해 묵인되었고 검찰은 불의한 기득권을 누렸다. 87년 체제의 등장 이후 검찰의 이익집단화는 한국 사회의 정치적 발전을 가로막는 주요한 요인으로 작용하고 있으며, 검경수사권 조정과 공수처 신설에도 검찰의 정치적 중립성은 지켜지지 않고 있다. 왜냐하면 불법적 활동을 위해 합법적으로 지출되는 검찰총장의 특수활동비 등 보완해야 할 제도적 허점이 많이 남아 있기 때문이다.

물론 사법 정의의 문제는 검찰만의 문제는 아니다. '사법 농단 사건'에서도 알 수 있는 것처럼 한국 사회에서 판사들과 재판부 관계자들의 불법과 탈법은 제대로 처벌되지 못하고 있다. 그러므로 사법 개혁은 불법을 저지른 판사들에 대한 징계와 처벌을 강화하는 제도를 반드시 필요로 한다. 언론과 시민사회 영역의 지속적인 감시와 견제는 반드시 필요하지만 과거 대검 중수부의 폐지와 같이 변화하는 사회적 인식에 맞게 검찰과 재판부 내부의 악습과 왜곡된 관습을 바로 잡을 수 있는 정책이 지속적으로 실시되어야 한다.

넷째, 지방분권위원회를 신설하고 지방분권을 강화하는 정책을 실시한다.

앞에서 언급한 언론 개혁과 검찰 개혁은 결국 권력 집중화로 인해 발생한 것이다. 이는 민주적 다양성의 확보와 성숙한 민주주의와 사회 개혁을 위해 권력의 분화가 반드시 필요하다는 것을 잘 보여준다. 권력 분화를 위한 정책적 논의에서 반드시 필요한 것은 바로 지방분권의 문제이다. 지방분권은 기본적으로 중앙정부에 집중된 권한을 지방정부와 나눈다는 의미이다.

지방분권의 문제는 사회적 다양성과 자율성의 문제와 밀접하게 연관되어 있다. 성숙한 민

주주의와 사회 개혁은 다양성과 특수성이 존중받는 사회적 환경을 필요로 한다. 중앙정부 중심의 정책과 제도는 국가 전체를 그 대상으로 하는 만큼 획일성과 강제성에 집중될 수밖에 없다. 하지만 이러한 방식은 각 지역에 필요한 행정수요를 충분히 담아낼 수 없으며, 지역 주민들의 특수하고 개별적인 행정수요는 외면된다. 정책은 각 지역의 삶의 문제와 연관되어 있는데, 정보통신기술이 아무리 발전한다 하더라도 중앙정부와 지방정부의 현실적 차이로 인해 중앙정부가 주도하는 정책은 지역의 특성을 충분히 담아낼 수 없다. 그러므로 사회적 다양성과 자율성을 확대하기 위해서 지방분권은 반드시 필요하다.

지방분권에 대한 논의 초기에는 신자유주의 경제체제와 국경 없는 무한경쟁 시대의 등장으로 세계 다른 도시에 비해 높은 경쟁력을 가지기 위한 방법들에 주목이 집중되었다.[7] 하지만 독일과 같이 역사적 과정 속에서 자연스럽게 지방분권이 이루어진 경우, 지방분권에 대한 논의는 지방정부의 경쟁력 향상보다는 지역 주민들이 느끼는 삶의 질의 향상과 다양성 및 자율성의 확대에 집중되어 있다. 사실 경쟁력 중심의 지방분권 논리는 경제 논리에 기반하여 지방정부 관계자들의 입장만이 반영된 것이며 지방정부의 부패나 지역이기주의와 같은 문제를 심도 있게 다루지 않는다.

하지만 중앙정부의 권한 집중이 지방 도시의 인구공동화 현상(人口空洞化現象)과 도시 소멸을 부축이고 있는 현실을 감안한다면, 지방분권에 대한 논의와 정책적 접근은 권력의 분화를 통한 지역 주민들의 삶의 실질적인 변화, 사회적 다양성과 자율성의 확대라는 대안적 성격을 띄어야 한다. 또한 각 지역의 시민들의 생활과 밀접하게 연관된 사회적 서비스의 질을 높이고 생태 환경과 복지의 강화를 원하는 오늘날 사회적 흐름도 담아내야 한다.

이를 위해 지방분권위원회는 현재 한국 사회의 지방분권을 강화할 수 있는 실질적인 정책과 제도를 연구하고 대안을 제시해야 한다. 예를 들어, 국세와 지방세의 수입 구조와 지출 구조가 부조화를 이루고 있는 현실을 적절한 수준으로 끌어 올리기 위해 지방세 관련 법률을 수정하거나 지방정부가 문제 발생 시 실질적인 기준으로 삼는 조례를 각 지역의 특색에 맞게 수정할 수 있는 권한을 일부 위임할 필요도 있다. 물론 지금도 간접 주민발의제, 주민투표제, 주민감사청구제, 주민소송제, 주민소환제, 주민참여예산제 등의 제도들이 시행되고 있지만 이러한 제도들이 지방 자치에 미치는 영향은 그리 크지 않다. 그러므로 진정한 의미의 지방분권은 단순히 각 제도를 만들고 바꾸는 차원뿐 아니라 시민 의식을 강화하고 사회적 다양성과 자율성의 확대라는 측면에서 적극적으로 정책을 추진해 나가야 한다.

---

7 대구광역시 홈페이지 https://www.daegu.go.kr/index.do?menu_id=00000722 (2021년 12월 4일 검색)